

Magnitud y Evolución de la Pobreza en México en el Periodo 1984-1992*

ONU-CEPAL-INEGI

Dr. Carlos M. Jarque¹
Presidente del INEGI

El Gobierno de la República ha asignado la más alta prioridad al combate a la pobreza extrema. Para dicho propósito, nuevas formas de participación solidaria, entre sociedad y gobierno, se han instrumentado a fin de mejorar los niveles de vida de los mexicanos, particularmente de la población más necesitada.

De igual manera, el Estado ha venido asignando montos crecientes e importantes de recursos presupuestales orientados a incrementar la inversión en el bienestar social. Para la asignación de estos recursos, se ha buscado lograr equidad y justicia, y para ello ha sido necesario disponer, entre otros elementos, de acervos informativos que permitan la cuantificación y ubicación precisa de la población con diversos grados de



marginación por tipo de carencias.

En este sentido, en México se han realizado múltiples proyectos de información estadística que han permitido dimensionar y evaluar los diversos niveles de bienestar y de carencias de la población en cada una de las entidades federativas, municipios y localidades del país.

Como complemento a estos proyectos de información estadística, en los últimos meses la Organización de las Naciones Unidas, a través de la CEPAL y el INEGI, han venido trabajando conjuntamente en estudios para cuantificar la magnitud y la evolución de la pobreza en México. Los resultados más relevantes de estas investigaciones se darán a conocer en esta reunión.

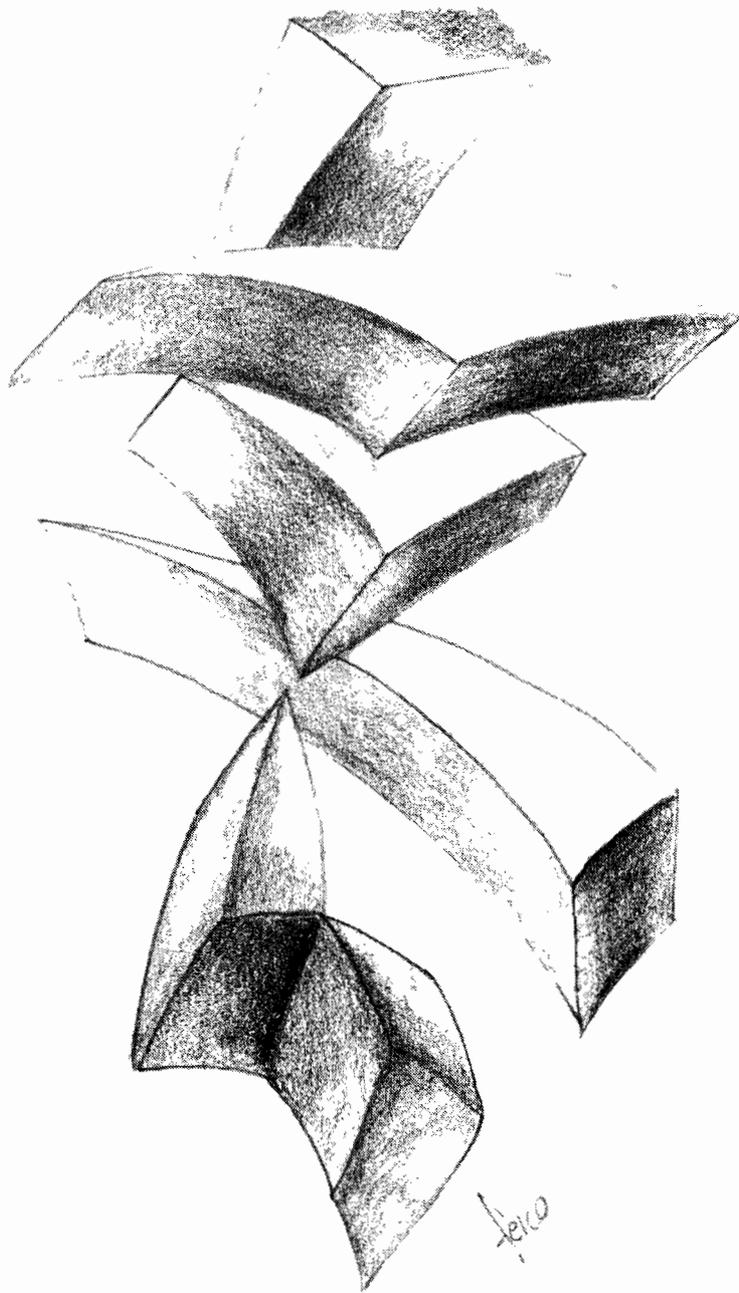
Me permitiré, en primer lugar, exponer los aspectos más relevantes del método de medición aplicado para cuantificar la pobreza extrema. Posteriormente, el Ing. Pedro Sáinz dará a conocer los resultados sobre la magnitud y evolución de la pobreza en México, producto de la investigación realizada por expertos de la CEPAL y del INEGI y que fue concluida hace sólo unos días. Finalmente, se presentará un sistema de información que permite

ubicar las zonas marginadas al interior de las localidades del país.

II. Metodología para el Análisis de la Pobreza

Es importante recordar que el análisis y cuantificación de la pobreza ha sido tema de interés

desde el origen de la investigación socioeconómica, y desde el surgimiento de la estadística oficial. Por ejemplo, uno de los temas que motivaron en el Siglo XIX, la creación del Instituto Internacional de Estadística (ISI), organismo cientí-



fico cúpula en su materia a nivel mundial, fue la preocupación de las naciones por integrar indicadores comparables para medir las causas de la muerte, la pobreza y la desigualdad económica. Ahora, a más de un siglo de distancia, dichos temas siguen ocupando un lugar prioritario en las agendas de las reuniones nacionales e internacionales.

De hecho, en años recientes, se han intensificado los esfuerzos por disponer de información sobre la pobreza, sustentada en sólidas bases metodológicas que permitan la comparabilidad temporal y regional, y que coadyuven en el diseño de políticas tendientes a su abatimiento. De esta manera, se han celebrado recientemente múltiples Talleres, Seminarios y Conferencias regionales e internacionales.

Por ejemplo, se puede notar el Seminario convocado por la CEPAL al inicio del presente año, con la participación de los países de la región. Asimismo, se puede destacar la celebración de los talleres de capacitación auspiciados por el INEGI y la CEPAL en los últimos dos años, que han permitido que técnicos de Latinoamérica y el Caribe, se capaciten en el conocimiento y aplicación de las metodologías de van-

guardia para el estudio de la pobreza.

Siguiendo esta línea de cooperación, expertos de países de la región se han reunido, durante los últimos tres días, en las instalaciones del INEGI en la Ciudad de Aguascalientes, a fin de compartir sus experiencias en el análisis y evaluación de la pobreza, y para obtener consensos e información detallada sobre la metodología de la CEPAL. Así, es clara la prioridad que la región asigna al conocimiento de la pobreza.

Sin embargo, el interés por cuantificar la pobreza no sólo se presenta en América Latina y el Caribe. También se pueden citar esfuerzos recientes e importantes en otras regiones encaminados al mismo propósito. Por ejemplo, pueden destacarse las reuniones técnicas de estadística sobre pobreza realizadas a lo largo de 1993 convocadas por la OECD, y la sesión celebrada sobre este tema, en la primer semana del pasado mes de septiembre, convocada por el Instituto Internacional de Estadística (ISI), en la Ciudad de Florencia, Italia, con la asistencia de 2000 especialista en la materia.

A lo anterior, habría que añadir la reciente constitución de un grupo especializado,

dentro de la Comisión de Estadística de la ONU, de la cual México es miembro, que se avocará a discutir aspectos conceptuales y metodológicos para cuantificar la pobreza a nivel mundial. Todas estas acciones se realizan con carácter prioritario debido a que la medición y la caracterización de la pobreza constituyen un punto fundamental para la definición de la política social que permita combatir este grave problema del mundo actual.

De esta manera, es claro el creciente interés por medir y analizar la pobreza por parte de cada uno de los países, así como también por los organismos internacionales.

III. El Método de la Línea de Pobreza

Por lo que respecta a los trabajos específicos en el continente americano, se han realizado diferentes esfuerzos orientados a la cuantificación del fenómeno de la pobreza extrema. Así, desde 1979 la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha publicado estudios cuyo objetivo ha sido estimar niveles de pobreza extrema utilizando como fuente de información los datos de las encuestas de ingresos y gastos de los hogares.

La metodología que ha sido discutida, acordada y utilizada en los diferentes estudios, y que es aplicada por los países de la región y por los organismos internacionales, es la denominada líneas de pobreza.

Esta consiste en determinar los requerimientos nutricionales de la población, tomando en cuenta su estructura por edad y sexo y las actividades físicas que realizan los miembros del hogar. De esta forma, se calcula el requerimiento de calorías y proteínas de una persona con base en las recomendaciones actuales de los organismos internacionales especializados en la materia, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS), y la Universidad de las Naciones Unidas.

Con dichos elementos, se construye una canasta básica de alimentos cuya composición cubre las necesidades nutricionales de la población, considera sus hábitos de consumo, la disponibilidad de alimentos y los precios de los mismos. Al valor monetario de la canasta, se le denomina línea de pobreza extrema. A éste, se le adiciona una estimación de los recursos requeridos por los ho-

gares para satisfacer otras necesidades no alimentarias y, de esta manera, se obtienen valores que sirven para determinar diversos niveles de vida de la población.

Conforme a los valores de la línea de pobreza extrema, se definen los siguientes grupos poblacionales:

* **Hogares en pobreza extrema:** Cuando el ingreso total del hogar es menor al valor de la canasta alimentaria; es decir, los ingresos totales del hogar no son suficientes para atender las necesidades alimentarias del grupo familiar.

* **Hogares intermedios:** Cuando el ingreso del hogar es superior al valor de la canasta alimentaria, pero inferior a dos veces dicha cantidad.

* **Hogares con nivel de bienestar superior al intermedio:** Cuando el ingreso del hogar es mayor a dos veces el valor de la canasta alimentaria.

En el caso de México, se cuenta con una amplia experiencia en la realización de encuestas de ingresos y gastos que se remonta a principios de la década de los sesentas.

De hecho, el INEGI ha llevado a cabo, en los últimos años, tres encuestas nacionales que proporcionan evidencia sobre los patrones de gasto e ingreso de las familias mexicanas. El marco conceptual utilizado, así como los métodos aplicados, garantizan la congruencia metodológica y permiten la comparación de los resultados obtenidos en los diferentes levantamientos. Con el fin de actualizar las estimaciones de pobreza para nuestro país, y haciendo uso de los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los hogares, para los años 1984, 1989 y 1992, así como los datos del Sistema de Cuentas Nacionales de México, la CEPAL y el INEGI realizaron el estudio conjunto que permite conocer la magnitud y la evolución de la pobreza en México en el periodo 1984-1992.

Para cada uno de los años considerados en el periodo de estudio, se construyó la canasta alimentaria, que satisface los requerimientos de calorías y proteínas de la población del país y, que refleja los patrones de consumo de los hogares mexicanos. Asimismo, y utilizando los precios que los hogares pagaron en la compra de alimentos, se determinaron las líneas de pobreza extrema.

IV. La Pobreza en México

Tomando como punto de partida la metodología descrita anteriormente, a continuación se presentarán los resultados más importantes que se han obtenido en esta investigación y que serán dados a conocer por el Director de la CEPAL, el Ing. Pedro Sáinz, quien es el titular de la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas.

Ing. Pedro Sáinz²

Director de la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL

I. Antecedentes de la Investigación

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha recibido de los gobiernos latinoamericanos y caribeños diversos mandatos orientados a preparar periódicamente evaluaciones sobre la situación social de la región y, en particular, sobre la evolución de las situaciones de pobreza.

Los gobiernos y la Secretaría de la CEPAL han coincidido en que contar con información fidedigna y oportuna del área social, que complementa la que se dispone sobre los aspectos económicos, consti-

tuye un importante aporte al perfeccionamiento de los procesos democráticos. En efecto, en la medida que nuestros pueblos tengan acceso a este tipo de información pueden juzgar, simultáneamente con los Gobiernos, los resultados de las políticas sociales aplicadas, lo que estimula una participación más activa e informada.

Los esfuerzos de la CEPAL por evaluar sistemáticamente las situaciones de pobreza se remontan al segundo quinquenio de los años sesenta. Desde entonces, junto con las Oficinas Nacionales de Estadística, se ha venido progresando significativamente en el mejoramiento de las metodologías utilizadas así como en la calidad de la información básica.

En el caso de México, desde hace algún tiempo la Secretaría de la CEPAL ha venido trabajando conjuntamente con el INEGI, tanto el desarrollo metodológico como en la preparación de mediciones de las situaciones de pobreza. Más aún, actualmente se está colaborando estrechamente con el INEGI en el entrenamiento de funcionarios de otros países latinoamericanos y caribeños, con el propósito que la región pueda contar en plazos breves con cifras comparables del área social.

En esta oportunidad la Secretaría de la CEPAL desea destacar de manera especial el hecho de que la estimación que hoy se da a conocer se sustenta en encuestas de ingresos y gastos para los años 1984, 1989 y 1992, lo que pone en evidencia que el país cuenta con tres investigaciones de gran valor para conocer la estructura del ingreso y del gasto de los hogares en un periodo de ocho años. Esto, comparativamente hablando, no se da en la gran mayoría de los países latinoamericanos, e incluso resulta poco habitual en los países desarrollados.

También es digno de destacar que se presentan hoy resultados acerca de los niveles de pobreza existentes en el país hasta 1992, fruto de la aplicación conjunta de los más modernos métodos de procesamiento de información. Ello ha permitido obtener cifras que en este sentido conjugan lo fidedigno con la actualidad de la información.

II. Resultados

Dicho lo anterior, quisiera expresarles que nos es muy grato compartir con ustedes los primeros resultados surgidos de esta colaboración institucional, los que confiamos serán de gran utilidad para la sociedad mexicana.

* En 1992, en México 2.1 millones de hogares, que comprendían a 13.6 millones de personas, se encontraban en situación de pobreza en términos de ingresos.

* Esto significa que entre 1989 y 1992 el porcentaje de hogares en esa situación se redujo en 16.3% (de 14.1% a 11.8%).

* En tanto, debido al crecimiento de la población de ese periodo, la proporción de personas en extrema pobreza se redujo en 8.7%, desde 14.9 millones a 13.6 millones de personas, en momentos en que la población total pasó de 79 a 84 millones.

* Esta reducción de la pobreza extrema revirtió la tendencia observada entre 1984 y 1989, periodo en el cual esta población pobre creció a una tasa anual de 6.3%. De haberse mantenido esa tendencia entre 1989 y 1992, que corresponde a un trienio de la actual administración, la cifra habría alcanzado en el último año a 17.9 millones de personas, de manera que se evitó que 4.3 millones de mexicanos fueran afectados por ese flagelo.

* Por otra parte, el segmento de la población con ingresos familiares que lo sitúan fuera de la pobreza extrema y que satisfacen

sólo parcialmente el conjunto de sus necesidades alimentarias y no alimentarias, representa un grupo de hogares intermedios cuyo porcentaje dentro del total aumentó significativamente entre 1984 y 1989, disminuyendo luego entre ese año y 1992. En términos absolutos, en 1992 este extracto comprendía a 23.6 millones de personas que representaban el 28% de la población, lo que implica un aumento en relación al 27% de 1984 y una reducción respecto al 29% de 1989.

* A su vez, la población con ingresos superiores al nivel del grupo de hogares intermedios antes mencionado aumentó, en términos absolutos, en 6 millones entre 1984 y 1992, lo que representa un logro, fruto en lo fundamental de la evolución del periodo 1989-1992. De ésta forma, es esperable que una continuación de las políticas de desarrollo permita que en el mediano plazo los porcentajes de población en esta situación superen claramente a los de 1984.

La reducción de la proporción de personas en pobreza extrema y el aumento simultáneo de aquellos en situación de bienestar constituye un objetivo primordial de la política económica y social. A este respecto,

las pérdidas que se dieron en las primeras etapas del proceso de ajuste estructural empeoraron el cuadro en ambos indicadores. Por el contrario, entre 1989 y 1992 se revirtió esa tendencia, lográndose en este último año acercarse a los porcentajes de 1984. Así, entre 1989 y 1992 el porcentaje de hogares en pobreza extrema disminuyó en 2.3 puntos porcentuales, al tiempo que la proporción de hogares en situación de bienestar al intermedio aumentó, lo que evidentemente refleja una tendencia doblemente positiva en materia de niveles de vida en el país.

III. Consideraciones finales

En el plano del trabajo futuro, queremos aprovechar de informarles que la investigación tiene metas más ambiciosas que el de por sí valioso seguimiento de los porcentajes de población afectada por situaciones de pobreza. Se persigue elaborar un documento metodológico en el que se describan con detalle los procedimientos técnicos y el marco conceptual utilizado, de forma tal que a través de las observaciones que se reciban se pueda paulatinamente mejorar aún más la calidad de los indicadores. A la vez, se trabaja en la preparación de perfiles



sociodemográficos de la población afectada por carencias de ingresos, para apoyar el diseño de políticas destinadas a combatir este problema social.

Finalmente deseo agradecer al INEGI y en particular a su presidente, Dr. Carlos M. Jarque, por la confianza depositada en la CEPAL y por el ambiente del trabajo, ya habitual en el INEGI, que facilita enormemente la colabo-

ración técnica entre ambas instituciones. Estas circunstancias nos han permitido mejorar estimaciones y estamos confiados en que podremos transmitir a la región la experiencia conjunta que hemos adquirido. Asimismo, queremos refrendar nuestro compromiso con México y la región en cuanto a seguir apoyando el desarrollo de investigaciones que coadyuven al perfeccionamiento de las metodologías que se utilizan para la mediación de la

pobreza y el diseño de políticas y programas destinados a la superación, propendiendo especialmente a la eleva-

ción de los niveles de vida de aquella parte de la población que se encuentra en situaciones más críticas.

* Conferencia de prensa celebrada el día 24 de octubre de 1993 en las instalaciones de la CEPAL.

1. Palabras del Dr. Carlos M. Jarque, Presidente del INEGI, al presentar el informe sobre la Magnitud y Evolución de la Pobreza en México.
2. Palabras del Ing. Pedro Sáinz, Director de la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL.